RESOLUCIÓN 101/2022, DE 7 DE OCTUBRE DE 2022, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000349

Asunto: Reclamación presentada por Doña ……, por su disconformidad con la respuesta recibida por parte del Director de Función Pública por la que se inadmite su solicitud de acceso a la información pública.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta en el expediente que Doña ……, con fecha 19 de julio de 2022 presentó de forma telemática, ante el registro electrónico general, una solicitud dirigida al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, en la que solicitaba lo siguiente:

> *"QUERRÍA INFORMACIÓN SOBRE LA FASE DE PERIODO DE PRÁCTICAA EN LOS CONCURSO-OPOSICIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. EN CONCRETO, QUIEN HA DE EVALUAR EL PERIODO DE PRÁCTICAS (TRAS LA SUPERACIÓN DEL RESTO DE LAS PRUEBAS), CONFORME A LA NORMATIVA VIGENTE".*

2.- Así mismo, consta en el expediente, escrito de respuesta sin fecha, del Director de Función Pública, en los siguientes términos:

> *"Con fecha 19 de julio ha tenido entrada en sede electrónica un escrito de …… en el que solicita un informe sobre quién ha de evaluar la fase de periodo de prácticas en un concurso-oposición tras la superación del resto de pruebas.*
> *Respecto a la demanda de informe le indicamos que La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone en su artículo 18.1 c) que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación se necesaria una acción previa de reelaboración.*
> *A este respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió el Criterio Interpretativo 007/2015, sobre causas de inadmisión de solicitudes de información relativas a información para cuya divulgación se necesaria una acción previa de reelaboración. Señala el citado Criterio que, según la Real Academia de la Lengua reelaborar es "volver a elaborar algo", y esta es la circunstancia exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha establecido que "Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o*

suma de datos, el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho con derecho a la información".
Así, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el sentido de que "puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que reciba la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medio técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada".
Asimismo, la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en su sentencia de 24 de enero de 2017, estableció que "el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargado de dispensarla".
El informe que solicita requiere elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información.
Por todo ello, se inadmite su solicitud."

No consta la fecha de notificación de este escrito.

3.- Con fecha 12 de agosto de 2022, ha tenido entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública reclamación formulada por Doña ……, por su disconformidad con la respuesta recibida por parte del Director de Función Pública por la que se inadmite su solicitud de acceso a la información pública. En dicha reclamación se exponen de forma extensa argumentos para su defensa basados en múltiples sentencias judiciales sobre las causas de inadmisión y particularmente sobre la alegada por la Dirección de Función Pública, aquella relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción de reelaboración.

En el escrito se afirma que el escrito del Director de Función Pública le fue notificado el 26 de julio de 2022.

4.- Con fecha 2 de septiembre de 2022, esta Comisión da traslado electrónico de la reclamación al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, por medio de los dispositivos de tramitación electrónica interna -TRAMITAGUNE, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación,

informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo.

5.-Con fecha 4 de octubre el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno presenta escrito de alegaciones, al que adjunta una copia del informe emitido con fecha 3 de octubre de 2022 por la Dirección de Función Pública, y en el que se expone lo siguiente:

> *"…Cuarto.- En el artículo 28 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca se establece que las convocatorias de pruebas selectivas para el acceso a la condición de funcionario de carrera podrán establecer la realización de periodos de prácticas.*
> *Sin embargo, el capítulo de selección de personal de la mencionada la Ley, no ha sido objeto de desarrollo reglamentario y en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi no se ha llevado a cabo ningún periodo de prácticas".*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud de información fue presentada ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno con fecha 19 de julio de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. La Dirección de Función Pública respondió mediante escrito de inadmisión, recibido con

fecha 26 de julio de 2022, según afirma la reclamante, extremo que no ha sido desvirtuado por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno en el plazo de audiencia concedido al efecto.

4.- La reclamación que nos ocupa ha sido interpuesta el día 12 de agosto de 2022. A estos efectos, el artículo 24.2 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que, aunque se desconoce fehacientemente la fecha de la recepción del escrito de inadmisión, debe entenderse que la reclamación ha sido interpuesta en plazo.

5.- Tal y como señala el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, dada la materia de que se trata, esto es, la función pública, al ser el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno competente en la misma, puede presuponerse que la información, en todo o en parte, haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones, y podría obrar en su poder.

6.- Según viene insistiendo esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública en sus resoluciones de reclamaciones planteadas al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se ha configurado por el legislador como un derecho en un sentido amplio y las restricciones al mismo deben ser excepcionales, por lo que los límites de acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de un modo razonado, restrictivo y aquilatado. En este sentido cabe destacar entre otras, la Sentencia 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 2 que afirma que "*El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las decisiones. Además, las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. […] Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y*

prevenir y luchar contra la corrupción, así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia".

7.- En este caso, ha de mencionarse también que el derecho de acceso a la información relativa al empleo público adquiere especial relevancia habida cuenta que es la transparencia precisamente un fundamento básico de actuación, tal y como se regula en el artículo 1.3 h) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

8.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.

9.- Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 21.1 que la Administración está obligada a dictar resolución y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, algo que el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno

no ha realizado, puesto que el escrito de respuesta no es una resolución formal y no contiene el pie de recurso como garantía, esto es, la posibilidad de recurso ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición de la reclamación potestativa prevista en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y más en el presente caso, al tratarse de una inadmisión.

Resulta contradictorio que se alegue una causa de inadmisión en su escrito de respuesta, de entre las recogidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pero no tenga la forma de resolución como establece la norma, y además, no se haya instruido el expediente conforme al Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de enero de 2015, POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS DE FUNCIONAMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PUBLICIDAD ACTIVA Y EN RELACIÓN CON EL AVANCE EN LA CULTURA DE LA TRANSPARENCIA Y EL BUEN GOBIERNO. (EXP. 2015/00001). Dicho acuerdo conlleva el alta del expediente en Tramitagune, su instrucción por parte del órgano responsable en materia de transparencia del Departamento concernido, el dictado de la Resolución y su notificación a la persona interesada y publicación en el portal de transparencia.

10.- Por otra parte, las desestimaciones materiales de una solicitud de información deben ser motivadas, algo que no se ha realizado, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 35.1 a) de la citada ley de procedimiento administrativo, que establece que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos. En este mismo sentido, el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre establece que habrán de ser motivadas, entre otros supuestos, aquellas resoluciones que inadmitan la solicitud presentada.

11.- En este caso, el motivo de la inadmisión que se ha expuesto, es la necesidad de realización de un informe "*expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información".* En el caso de que así fuera, para proceder a su inadmisión debería haberse objetivado a través de la cita de elementos de carácter organizativo, funcional, tecnológico o presupuestarios que se verían implicados en el tratamiento de la información que resulta preciso proporcionar. Pero no es el caso, ya que, por una parte, la reclamante no ha solicitado un informe sino conocer quién evalúa el periodo de prácticas, y por otra, en el informe de alegaciones proporcionado en fase de audiencia por la Dirección de Función Pública ésta expone que este asunto*, no ha sido objeto de desarrollo reglamentario y en el ámbito de la Administración*

General de la Comunidad Autónoma de Euskadi no se ha llevado a cabo ningún periodo de prácticas".

Conocer que no se está llevando a cabo ningún periodo de prácticas ya es la información que responde a la solicitud de la interesada, y, por lo tanto, ha de admitirse su reclamación, aunque lo sea únicamente por motivos formales.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad:

RESUELVE

Primero.- Estimar, aunque únicamente por motivos formales, la reclamación presentada por Doña ……, por su disconformidad con la respuesta recibida por parte del Director de Función Pública por la que se inadmite su solicitud de acceso a la información pública.

Segundo.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Tercero.- .- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz
Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI